

УДК 614.2(094)

**К ВОПРОСУ О СОВЕРШЕНСТВОВАНИИ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА О ЗДРАВООХРАНЕНИИ:
УГОЛОВНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ**

канд. юрид. наук Я.А. ПОЖОГО
(Полоцкий государственный университет)

Раскрываются вопросы совершенствования законодательства о здравоохранении в Республике Беларусь путем его систематизации и принятия Кодекса Республики Беларусь о здравоохранении. Обосновывается вывод о необходимости дополнения Уголовного кодекса Республики Беларусь и Кодекса об административных правонарушениях новыми составами об ответственности за нарушения законодательства в сфере охраны здоровья. Предлагается учредить не зависимый от системы здравоохранения орган проверки причин врачебных ошибок. Показана необходимость принятия дополнительных адекватных потребностям жизни организационных и правотворческих мер со стороны государства в связи с изменившимися экономическими условиями в стране, состоянием здоровья населения и ухудшением мировой экономической ситуации.

Введение. В качестве одного из наиболее важных направлений деятельности белорусского государства Конституция Республики Беларусь выделяет охрану здоровья граждан. Гарантии права на охрану здоровья, в том числе на бесплатное лечение в государственных учреждениях здравоохранения, закреплены в статье 45 Конституции [1, с. 14]. Однако, как и иные конституционные положения о правах граждан, право на охрану здоровья и лечение может быть закреплено и раскрыто только в текущем законодательстве.

Следует отметить, что за истекшие годы Президентом Республики Беларусь, Национальным собранием и Правительством проделана огромная работа как по реформированию всей системы здравоохранения, так и по созданию правовых основ медицинского и лекарственного обеспечения граждан. Однако мировой экономический кризис, возникший в 2008 году, до сих пор в глобальном измерении не преодолен. Кроме того, не разрешена и проблема планетарного загрязнения окружающей среды. Эти и другие обстоятельства являются факторами, которые «усиливают внешнее давление» на состояние здоровья населения Беларуси, предопределяют динамику рождаемости и смертности в стране. Таким образом, в современных социально-экономических условиях государственная деятельность по охране здоровья населения не только не утрачивает своей актуальности, но и нуждается в выработке и реализации новых способов и приемов правового регулирования по охране здоровья, адекватных реалиям.

В современных условиях одновременно с осуществлением неотложных социально-экономических и организационных мер государства по управлению и развитию сферы здравоохранения, укреплению всех форм медицинской помощи необходимо непрерывно проводить и законотворческую работу по обеспечению эффективного правового регулирования общественных отношений в этой области.

Основная часть. Программа реализации в стране задачи по охране здоровья граждан представляет собою крупномасштабную деятельность всех ветвей государственной власти, в этой статье затрагиваются только отдельные общие аспекты совершенствования законодательства о здравоохранении.

Касаясь этой проблемы, отметим ее существенные признаки. *Во-первых*, в сферу действия норм о здравоохранении вовлечено все население страны. Медицина «сопровождает» каждого человека с момента его рождения в течение всей его жизни, в силу чего право о здравоохранении приобретает все более крупномасштабный и важный характер. *Во-вторых*, существенным свойством системы права об охране здоровья является его тесная зависимость от положения экономики в стране. *В-третьих*, эффективность правового регулирования в этом направлении общественных отношений в значительной мере зависит также от наличия в трудовом, административном, уголовном и других отраслях права специальных норм об ответственности за нарушения законодательства о здравоохранении. Наличие таких норм гарантирует действенность установленных материальных норм права о здравоохранении. *В-четвертых*, эффективность и качество норм права о здравоохранении в значительной мере связано с наличием или отсутствием в нормативных правовых актах внутренних противоречий и устаревших правовых норм, их дублирования. Иными словами, исключительную роль в эффективности правового регулирования играет системность однородных правовых норм об охране здоровья. *В-пятых*, качество правового обеспечения той или иной сферы общественных отношений оценивается и по критерию полноты охвата нормами права наиболее значимых общественных связей. *В-шестых*, оказание медицинской помощи и лечение больных в учреждениях здравоохранения осуществляются, как правило, в соответствии с внутриведомственными правилами, и деятельность больниц и других организаций здравоохранения в значительной мере носит закрытый от гражданского общества и контролирующихся государственных органов характер. В той или иной мере ограничивается в больницах доступ родственников и иных граждан к пациентам. И, наконец, установление причин врачебных ошибок и летальных исходов лечения пациентов, а также качество и эффективность лечения производится внутри системы здравоохранения и непосредственно их работниками. Контроль и надзор правоохранительных органов за законностью действий меди-

цинского персонала имеет ограниченный и формальный характер. В-седьмых, современное здравоохранение широко использует платную форму оказания медицинской помощи. Однако это новое направление деятельности органов здравоохранения в должной мере не продумано и законодательством урегулировано недостаточно.

Перечисленные особенности правовой охраны здоровья населения неоднородны: одни из них предопределены состоянием экономики и имеют объективный характер; другие обусловлены практикой законотворчества и правоприменения, традициями оказания медицинской и фармацевтической помощи, нередко по своему характеру субъективны, так как зависят от воли конкретных людей.

Анализируя состояние правового регулирования в области здравоохранения, в первую очередь рассмотрим **степень взаимосвязи законодательства о здравоохранении с административным и уголовным правом**. Так, в статье 41 Закона Республики Беларусь «О здравоохранении» закреплено, что пациенты имеют право на уважительное и гуманное отношение со стороны работников здравоохранения в условиях, соответствующих санитарно-гигиеническим и противоэпидемическим требованиям и позволяющих реализовывать право на безопасность и защиту достоинства личности. Согласно статье 51 Закона «О здравоохранении» медицинские и фармацевтические работники обязаны уважительно и гуманно относиться к пациентам, соблюдать их права, соблюдать принципы медицинской этики и деонтологии, хранить врачебную тайну и квалифицированно выполнять свои обязанности. Однако в этих и других нормах Закона не указано, какие меры воздействия применяются к медицинскому персоналу за допущенные нарушения [2].

Конечно, нарушители могут привлекаться к дисциплинарной ответственности в соответствии с Трудовым кодексом Республики Беларусь. Вместе с тем в Кодексе Республики Беларусь об административных правонарушениях административная ответственность лиц медицинского персонала за неисполнение ими перечисленных и других обязанностей не предусмотрена. В Кодексе имеется Глава 9 «Административные правонарушения против здоровья, чести и достоинства человека, прав и свобод человека и гражданина», а также Глава 16 «Административные правонарушения против здоровья населения». Однако в них нет норм, которые предусматривают административную ответственность за несвоевременное оказание скорой медицинской помощи, за необоснованный отказ от выезда к больному скорой помощи, за незаконное ограничение прав пациентов при нахождении их на стационарном лечении, применение к ним физической силы, выставление неправильного диагноза, неправильное лечение, за раскрытие врачебной тайны и другие социально значимые отступления от норм и принципов по оказанию медицинской и фармацевтической помощи [3].

Таким образом, административное право как важный регулятор общественных отношений в области здравоохранения практически не задействовано. Следовательно, требуется кардинальная переработка всего законодательного материала об охране здоровья и наполнение его комплексом норм об административной ответственности лиц медицинского персонала и должностных лиц органов здравоохранения.

Изучение Уголовного кодекса Республики Беларусь показывает, что и уголовное право недостаточно регламентирует отношения, возникающие в связи с охраной здоровья. На первый взгляд Уголовный кодекс Республики Беларусь учитывает все наиболее уязвимые противоправные проявления в деятельности работников здравоохранения, производства и реализации лекарственных средств. В Уголовном кодексе имеется Глава 19 о преступлениях против жизни и здоровья. В ней содержится несколько десятков составов уголовно-наказуемых преступлений против жизни и здоровья. Среди них – умышленное лишение жизни другого человека, причинение смерти по неосторожности, причинение телесных повреждений и другие. Вместе с тем непосредственное отношение к сфере здравоохранения имеют лишь четыре состава преступлений, которые предусматривают ответственность за неоказание помощи больному, ненадлежащее использование профессиональных обязанностей медицинских работников, а также за принуждение к даче органов для трансплантации и за нарушение порядка проведения трансплантации (статьи 161 – 164 Уголовного кодекса) [4].

Однако вновь обратимся к Закону «О здравоохранении». В статье 31 этого нормативного акта в нашей стране запрещается эвтаназия, т.е. удовлетворение просьбы пациента о прекращении жизнедеятельности его организма и наступление смерти посредством каких-либо действий (бездействия) с целью избавления от мучительных страданий, вызванных неизлечимым заболеванием. (Обратим внимание, что в современной юридической науке нет единого мнения по этой проблеме, однако эта тема – предмет отдельного исследования).

Согласно статье 31 Закона лица, осуществляющие эвтаназию, либо побудившие другое лицо к эвтаназии, несут ответственность в соответствии с законодательством Республики Беларусь. Но в то же время отдельных норм в Уголовном кодексе об умышленном лишении жизни другого человека путем эвтаназии не предусмотрено. Следовательно, уголовная ответственность может наступать в таких случаях только путем применения уголовно-правовых норм об умышленном убийстве. Но соответствует ли такой подход требованиям времени и смыслу Закона «О здравоохранении»? Конечно, нет! Уголовный кодекс

должен быть дополнен новой статьей об ответственности за эвтаназию. В этой норме было бы целесообразно разграничить меры уголовной ответственности непосредственно исполнителя и лица, побудившего к совершению преступления. Учитывая особую цель эвтаназии, уголовное наказание за такое деяние должно быть мягче, чем за умышленное причинение смерти.

Но не только отношения в связи с нарушением запрета на проведение эвтаназии должны быть урегулированы нормами уголовного права. Особо уязвимым для общества является вопрос о неправильной медицинской диагностике заболеваний и несовершеннолетним представляется процедура ревизии врачебных ошибок. Как с документальной точки зрения (оформление истории болезни и других медицинских документов, сопровождающих лечение), так и правил посмертного патологоанатомического вскрытия и исследования трупов умерших пациентов в ходе лечения. При действующем порядке анализа врачебных ошибок, повлекших смерть пациента, явно недостаточным является вневедомственный государственный контроль.

Было бы уместным создать специальный государственный орган контроля и анализа врачебных ошибок, который бы не входил в Министерство здравоохранения и формировался из квалифицированных специалистов, имеющих высшее медицинское и юридическое образование. Подчинить такой орган было бы целесообразно Генеральному прокурору Республики Беларусь.

Комплексное рассмотрение законодательства о здравоохранении позволяет сделать вывод, что в современных условиях формирования правового государства охрана здоровья граждан является наиважнейшей социально-экономической и политической задачей общества. Вместе с тем правовое регулирование этой области общественных отношений явно отстает от реальной жизни. Нормы права об охране здоровья по своей важности и предмету правового регулирования уже вполне созрели для систематизации и объединения в самостоятельную отрасль национального права. В настоящее время законодательство о здравоохранении включает такие нормативные правовые акты, как Закон Республики Беларусь «О здравоохранении», Закон Республики Беларусь «Об оказании психиатрической помощи», другие нормативные правовые акты. Имеется множество актов Министерства здравоохранения, других министерств об оказании медицинской помощи. Разработан проект Закона Республики Беларусь «Об оказании психологической помощи». При этом в законодательстве о здравоохранении имеется немало пробелов и других недостатков.

Как нам представляется, наиболее эффективный способ совершенствования законодательства об охране здоровья является его систематизация и обновление путем кодификации. Разработка и принятие Кодекса Республики Беларусь о здравоохранении станет поворотным моментом в формировании новой самостоятельной отрасли права о здравоохранении.

Заключение. Для совершенствования правового регулирования в сфере охраны здоровья граждан Республики Беларусь необходимо осуществить следующие мероприятия:

- учредить специальный государственный орган исследования врачебных ошибок, повлекших смерть пациента или наступление других тяжких последствий. Указанный орган целесообразно укомплектовать опытными специалистами в области медицины и права и подчинить его Генеральному прокурору Республики Беларусь;
- провести систематизацию законодательства об охране здоровья, разработать и принять Кодекс Республики Беларусь о здравоохранении;
- дополнить Уголовный кодекс Республики Беларусь составами преступлений, предусматривающих ответственность за эвтаназию, неправильное выставление диагноза болезни пациента и другие опасные деяния в сфере медицины;
- дополнить Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях составами административных правонарушений в области здравоохранения.

Осуществление обозначенных выше организационных и правотворческих мер обеспечит экономию денежных средств государства, направляемых на содержание органов здравоохранения и охрану здоровья населения, усилит гарантии реализации прав граждан на охрану здоровья.

ЛИТЕРАТУРА

1. Конституция Республики Беларусь 1994 года (с изменениями и дополнениями, принятыми на республиканских референдумах 24 ноября 1996 г. и 17 октября 2004 г.). – Минск: Амалфея, 2005. – 48 с.
2. О здравоохранении: Закон Респ. Беларусь, 18 июля 1993 г. // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.
3. Кодекс Республики Беларусь об административных правонарушениях, 21 апр. 2003 г. № 194-3 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.
4. Уголовный кодекс Республики Беларусь, 9 июля 1999 г. № 275-3 // Эталон – Беларусь [Электронный ресурс] / Нац. центр правовой информ. Респ. Беларусь. – Минск, 2009.

Поступила 12.10.2009